

ORIGEN: Origen: VEEDURIA DISTRITAL/JUAN CARLOS RODRIGUEZ AR/
DESTINO: Destino: CONTROL INTERNO/HERNANDEZ SERRANO OSCAR
ASUNTO: Asunto: AUTO CIERRE INVESTIGACIÓN SUMARIA
OBS: Obs.: KOROZCO



**VEEDURÍA
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

Al contestar cite estos datos:

Radicado No.: ***2018500093201***



Fecha: 21-08-2018

500

Bogotá D.C.

Doctor

OSCAR JAVIER HERNÁNDEZ SERRANO

Jefe Oficina de Control Interno

Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis"

Avenida Calle 63 No. 68-95

Bogotá, D.C.,

Asunto: Auto de cierre investigación sumaria
Expediente No. 201850033309900014E

Respetado doctor,

La Veeduría Distrital en cumplimiento de su función de control preventivo, prevista en el Estatuto Orgánico de Bogotá y en el artículo 15 del Acuerdo 24 de 1993, adelantó la Investigación Sumaria No. 201850033309900014E por solicitud el Honorable Concejal Rubén Darío Torrado Pacheco, requirió a la Veeduría Distrital se revise el contrato 1051 de 2017 suscrito entre el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis y el Consorcio Forestal Urbano 2017, por moras y sobre costos.

Como conclusión de la citada indagación, se elaboró auto de cierre de la investigación sumaria contentivo de conclusiones, recomendaciones y en el resuelve, dispone remitirlo a esa dependencia para que en el marco de su competencia legal, se adelanten las gestiones que estimen conducentes para la coordinación de la respuesta y el seguimiento de las acciones que adelante la entidad frente a las recomendaciones, e informe periódicamente los avances y el resultado final a la Veeduría Distrital.

Así las cosas y para los citados efectos, adjunto a este oficio el referido auto de cierre de investigación sumaria.

Atentamente,

JUAN CARLOS RODRÍGUEZ ARANA

Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos

Anexo: 19 folios impresos a doble cara – auto de cierre investigación sumaria

Revisó	Diana Victoria Bonilla
Elaboró:	Claudia Ávila Bernal

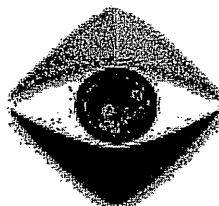
veeduríadistrital.gov.co

Avenida calle 26 # 69 - 76. Edificio Elemento, torre 1, piso 3. Bogotá Colombia. Código Postal 111311. Tel : (57-1) 340 76 66

ETA. EE3175.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



**VEEDURÍA
DISTRITAL**

Prevención - Transparencia - Incidencia

**AUTO DE CIERRE DE INVESTIGACIÓN SUMARIA POR
POSIBLES IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO 1051 DE
2017 SUSCRITO ENTRE EL JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ
“JOSÉ CELESTINO MUTIS” Y EL CONSORCIO FORESTAL
URBANO 2017
(2018500033309900014E de 2018)**

De conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo
119 del Decreto Ley 1421 de 1993, en concordancia con el
artículo 7 del Acuerdo 207 de 2006.

Bogotá D.C., agosto de 2018

Tabla de contenido

1	Antecedentes y actuaciones	5
2	Análisis de los hechos frente a las normas vigentes y la probidad	6
2.1	Marco legal que rige al Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis”	6
2.2	Presuntas irregularidades en la ejecución del contrato No. 1051 de 2017 suscrito por el JBB y el Consorcio Urbano 2017	7
a.	Ejecución contractual	8
b.	Designación de supervisores de contratos	12
c.	Supervisión del contrato 1051 de 2017	15
d.	Contrato 1078 de 2017 – líder equipo de supervisión	19
e.	Manual de interventoría y supervisión	20
f.	Procedimiento de declaratoria de incumplimiento e imposición de multas	20
g.	Publicación de la información contractual	26
h.	Archivo de los soportes contractuales	27
3	Conclusiones	28
4	Recomendaciones	30
	Referencias	34



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

Listado de tablas

Tabla 1. Datos generales contrato atípico No. 1051 de 2017	8
Tabla 2. Ejecución presupuestal por actividad acumulada	10
Tabla 3. Ejecución presupuestal mensual acumulada	12
Tabla 4. Datos generales contratos equipo supervisor	16

Introducción

El presente documento incorpora el resultado de la investigación sumaria No. 201850033309900014E de acuerdo con los siguientes antecedentes:

El 8 de mayo de 2018 con radicado No. 20182200037732, el honorable concejal Rubén Darío Torrado Pacheco solicita se investiguen posibles irregularidades en el contrato 1051 de 2017 suscrito entre el Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis” – JBB y el Consorcio Forestal Urbano 2017, (moras, sobre costos etc.), y establecer las responsabilidades a lugar.

La Veeduría Distrital ordenó la apertura de la investigación sumaria No. 201850033309900014E de 2018 con el fin de establecer si la conducta de los funcionarios y trabajadores oficiales es contraria a la probidad, discriminatoria o abiertamente violatoria del ordenamiento jurídico vigente, por los hechos que se vienen presentando en el JBB “José Celestino Mutis”.

El auto recoge la actuación adelantada de forma ordenada y sistemática, el análisis del acopio probatorio y las conclusiones y recomendaciones, que pretenden prevenir la reiteración del comportamiento identificado, conducir a una mejor gestión pública distrital y poner en conocimiento de la entidad investigada las recomendaciones, a fin que se tomen los correctivos necesarios y se fijen unos plazos para su implementación.



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

Veeduría Delegada para la Atención de Quejas y Reclamos

Radicado:	20182200037732
Expediente:	201850033309900014E
Entidad(es) Investigada(s):	Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis"
Fecha de Radicación:	9 de mayo de 2018.

1 Antecedentes y actuaciones

El 9 de mayo de 2018 con radicado No. 20182200037732, el honorable concejal Rubén Darío Torrado Pacheco solicita se investiguen posibles irregularidades en el contrato 1051 de 2017 suscrito entre el Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis" y el Consorcio Forestal Urbano 2017, (moras, sobrecostos etc.) y establecer las responsabilidades a lugar.

Objeto de la investigación: Determinar si se presentaron irregularidades en la ejecución del contrato 1051 de 2017 referentes a moras y sobrecostos sin la debida justificación y conforme a la norma en la materia.

1. Los hechos denunciados se verificaron adelantando las siguientes actuaciones:

1.1 Se elaboró Auto de inicio de investigación sumaria el 15 de mayo de 2018, en el cual se ordena dar inicio a la investigación y aplicar las pruebas correspondientes.

1.2 Mediante oficio con radicado 20185000059361 del 15 de mayo de 2018, se le comunicó al peticionario sobre la competencia de la Veeduría Distrital para adelantar de manera sumaria investigaciones, con el fin de esclarecer el objeto de las quejas y reclamos y que en este sentido se realizarían las verificaciones a que hubiere lugar, actuaciones respecto de las cuales le estaríamos informando oportunamente.

1.3 Se realizó visita de carácter administrativo al JBB, los días 28 y 29 de mayo de 2018, con el fin de revisar el proceso de selección y la carpeta contractual del contrato: No. 1051 de 2017; visita atendida por Martha Elizabeth Rico Ospina, Jefe Oficina Asesora Jurídica. En desarrollo de la visita se solicitó la siguiente información: i) Manual de contratación y compras vigente al momento de la contratación, ii) Manual de supervisión e interventoría, iii) Procedimiento PA 04 Gestión Contractual, PA 04 .01 Etapa Precontractual procedimiento para Licitación Pública, PA 04.01 Etapa Contractual, los (4) procedimientos relacionados en el Manual de procesos y procedimientos, especialmente el Procedimiento de declaratoria de incumplimiento e imposición de multas, iv)

Manual de silvicultura Urbana para Bogotá, D.C., y v) La carpeta contractual del contrato mencionado. Así mismo, se realizó un cuestionario sobre el tema objeto de investigación.

1.4 Mediante oficio No.20185000067011 del 1o de junio de 2018, dirigido al Jefe de la Oficina de Arborización Urbana se solicitaron las actas de comités técnicos realizados con los supervisores y el contratista y los requerimientos realizados en ejercicio de la supervisión, debido a que no se encontraban en su totalidad en la carpeta contractual. Este requerimiento fue respondido mediante memorando No.20182200049222 del 14 de junio de 2018.

1.5 Mediante oficio No.20185000067001 del 1 de junio de 2018, se solicitó a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica copia de los contratos de prestación de servicios de quienes adelantaron la supervisión del contrato 1051 de 2017, así como los informes de ejecución y certificados de cumplimiento del supervisor de estos contratos e informar el estado actual. A este requerimiento se le dio respuesta mediante radicado No.20182200049202 del 14 de junio de 2018.

2 Análisis de los hechos frente a las normas vigentes y la probidad

2.1 Marco legal que rige al Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis”

El Acuerdo Distrital 39 de 1992 crea el Jardín Botánico José Celestino Mutis - JBB, con Personería Jurídica y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría de Obras Públicas, establecimiento público del sector descentralizado del Distrito Capital. Posteriormente mediante Decreto 040 de 1993 define su naturaleza jurídica y funciones, con Personería Jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, con domicilio en Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, lo define como un centro científico y de asesoramiento, dedicado primordialmente al cultivo, experimentación y estudio, con fines científicos, culturales, didácticos y prácticos, de toda clase de plantas; al apoyo de la ornamentación de la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C.; y a la protección de la flora y la fauna nativas en sus predios o en los refugios que se establezcan en áreas cubiertas por bosques naturales.

Así mismo, el Decreto Distrital 546 de 2016 modificó el artículo 102 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, modificado por el artículo 32 del Acuerdo 546 de 2013, estableciendo que el sector Ambiente está integrado por la Secretaría Distrital de Ambiente, cabeza del sector, por el JBB, como establecimiento adscrito y por el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER).

Respecto a su régimen jurídico el Decreto Distrital 040 de 1993 en sus Artículos 9º y 10º señala que el JBB por ser un establecimiento público, sus actos estarán sometidos a las normas del derecho público y que los actos que expidan sus órganos directivos serán considerados, por razón de su naturaleza, como Actos Administrativos y, por consiguiente, estarán sometidos al procedimiento gubernativo establecido.



Igualmente, el Artículo 11° indica que los contratos que celebre el JBB, se someterán a los requisitos que para las entidades descentralizadas, establecen el Código Fiscal y las demás disposiciones legales pertinentes. Es así que conforme al artículo 2 de la Ley 80 de 1993, es una entidad estatal regida para los fines contractuales por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto Reglamentario 1082 de 2015 y demás normas que lo reglamenten, adicione o modifique.

2.2 Presuntas irregularidades en la ejecución del contrato No. 1051 de 2017 suscrito por el JBB y el Consorcio Urbano 2017

Este ente de control realizó el análisis respectivo sobre los hechos denunciados, los documentos aportados por la entidad, los documentos publicados en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP y en la página web de la entidad. A partir de los hechos descritos en la queja, se evidenció lo siguiente:

En la revisión del proceso de selección, se observó que mediante Resolución No. 327 del 28 de septiembre de 2017, la Subdirectora Técnica Operativa Lina Mantilla Villa ordenó la apertura de la Licitación Pública JBB-LP-005-2017, con el objeto de “DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES DE PLANTACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA ARBÓREO URBANO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.”, con un Presupuesto Oficial de SEISCIENTOS ONCE MILLONES QUINIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$ 611.520.000) M/CTE., de la vigencia fiscal 2017, con cargo al proyecto 3-3-1-15-06-39-1119-179 PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL PAISAJE SOBRE LA MALLA VERDE URBANA

La publicación del Aviso de la Licitación Pública se realizó el 8 de septiembre de 2017 en el SECOP. Así mismo, la fecha de apertura (28 de septiembre de 2017) y la fecha de cierre del proceso (13 de octubre de 2017) y demás condiciones y requisitos para participar, se encontraron contenidas en el respectivo pliego de condiciones.

Según el Acta de Cierre publicada el 13 de octubre de 2017, se presentaron (19) proponentes. Mediante Resolución No. 364 del 30 de octubre de 2017 la Subdirectora Técnica Operativa adjudicó la Licitación Pública al CONSORCIO FORESTAL URBANO 2017, integrado por la FUNDACIÓN PROMOVER EL TRABAJO LA INFRAESTRUCTURA Y EL ECOSISTEMA - FUNPROTINECO y la CORPORACIÓN ARA DE LA AMAZONÍA - ARACORP, adjudicación que se hace por la suma de \$611.520.000. El contrato que se derivó de este proceso es el siguiente:

Tabla 1. Datos generales contrato atípico No. 1051 de 2017

<i>Contrato No.</i>	<i>1051 de 2017</i>
Fecha de suscripción	10 de noviembre de 2017
Suscrito por	JBB y el Consorcio Forestal Urbano 2017.

Objeto	Desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C.
Alcance del Objeto	La plantación y mantenimiento del sistema arbóreo joven requeridas en la ciudad de Bogotá objeto del contrato, deberá ejecutarse de conformidad con el Manual de Silvicultura Urbana para Bogotá expedido por el JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ JOSÉ CELESTINO MUTIS y de acuerdo al reglamento establecido en el Decreto Distrital 531 de 2010 y el Decreto 561 de 2015.
Valor	\$611.520.000 incluido IVA y todos los gastos directos e indirectos en que deba incurrir el contratista (valores adicionales, impuestos, tasas y contribuciones, etc)
Forma de pago	Pagos mensuales que corresponderán a la sumatoria de los valores obtenidos para cada una de las actividades ejecutadas, previo informe presentado por el Contratista con la correspondiente verificación de cantidades de actividades en campo, aprobación por parte del supervisor y visto bueno del Jardín Botánico.
Plazo del contrato	Tres (3) meses y quince (15) días calendario contados a partir de la suscripción del acta de inicio.
Supervisor en el contrato	CLAUSULA VIGESIMA QUINTA: Establece el JBJCM "designará un equipo supervisor idóneo y especializado"
Supervisores designados	Zuly Johana Sanabria Rendón, Cesar Augusto Barrera Barros, Andrea Carolina Garcia Cabana y Yoleida Milena Brito.
Acta de inicio	5 de diciembre de 2017
Adición 1 del 29 de diciembre del 2017	Valor \$120.705.138
Prórroga 1 del 17 de marzo de 2018	Por el término de UN (1) mes contado a partir de la finalización del plazo inicialmente pactado.
Prórroga 2 del 20 de abril de 2018	Por el término de UN (1) mes contado a partir de la finalización del lapso pactado en la prórroga uno (1) del 17 de marzo de 2018, es decir hasta el 20 de mayo de 2018.
Estado a la fecha de la visita 31 de Mayo y 1 de junio de 2018	La Oficina Asesora Jurídica viene adelantando el trámite del Procedimiento de incumplimiento y multas por solicitud del Supervisor.

Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital, con base en el Contrato 1051 de 2017.

Teniendo en cuenta lo anterior se procedió a evaluar los siguientes aspectos:

a. Ejecución contractual

Teniendo en cuenta que el acta de inicio del contrato se suscribió el 5 de diciembre de 2017 y que el plazo de ejecución del contrato era de tres (3) meses y quince (15) días calendario contados a partir de la suscripción del acta de inicio, el contrato debía finalizar inicialmente el 20 de marzo de 2018, sin embargo se realizaron dos prórrogas al contrato por un mes cada una, teniendo como fecha de finalización el 20 de mayo de 2018.



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

En este sentido al revisar la ejecución del mismo, se observó que desde el inicio de la ejecución del contrato se presentaron problemáticas por parte del contratista, que generaron retrasos en la ejecución y en los rendimientos esperados, las cuales fueron tratadas en comité técnico de seguimiento, por parte del contratista, equipo supervisor y funcionarios del área de arborización, entre otros.

Entre las problemáticas tratadas se evidenció la deserción de operarios, insuficiencia en el número de cuadrillas y falta de organización, como se observó en las siguientes actas de comité técnico:

Acta No. 1 del 15 de diciembre de 2017 señala: “El supervisor sugiere incluir otros operarios para el área de mantenimiento para cumplir rendimientos. El contratista tiene plan de contingencia de incluir en la cuadrilla a 20 operarios”. (Comité Técnico de Seguimiento Contrato 1051 JBB, 2017)

Igualmente en el Acta de comité No. 3 del 29 de diciembre de 2017, donde se indica que “La ingeniera Zully comparte comunicado referente a un riesgo de retraso en obra por las obstrucciones de comunidad, deserción de personal, entre otros”. (Comité Técnico de Seguimiento Contrato 1051 JBB, 2017)

Acta de comité No. 5 del 12 de enero de 2018, donde se indica que:

7) La cuadrilla que se debe conformar con 12 operarios ya está lista y el jardín propone ya tener listos otros operarios, el contratista expone que se reporta bajas en mantenimiento.

(...)

Lucas Cardozo entrega un reporte de 113 árboles por día por lo tanto hay una evidencia de retrasos a pesar de la entrega y compromiso de las cuadrillas.

(...)

Se solicita por parte de la supervisión reorganizar al personal para evitar actividades parciales y que sean paralelas, también con insumos, herramientas para no atrasar los rendimientos, se deben delegar obligaciones para lograr dichos rendimientos en la parte operativa y técnica.

(...)

La supervisión recomienda la implementación de una nueva cuadrilla de mantenimiento. (Comité Técnico de Seguimiento Contrato 1051 JBB, 2018)

Acta de comité No. 8 del 2 de febrero de 2018, indica que “1. Referente a la cuadrilla no se ha puesto en marcha, la supervisión solicita se haga inmediatamente”. (Comité Técnico de Seguimiento Contrato 1051 JBB, 2018)

Así mismo en el Informe de ejecución semanal del equipo supervisor del periodo comprendido entre el 2 y el 8 de febrero de 2018, se recomienda que "Teniendo en cuenta los bajos rendimientos de ejecución por parte de Consorcio Forestal Urbano 2017, se recomienda la vinculación de nuevas cuadrillas par las actividades de mantenimiento y plantación". (Equipo Supervisor Contrato 1051 de 2017, 2018)

Y en el acta de comité No. 11 del 27 de febrero de 2018, se indica que:

El ingeniero El ing. (sic) Santiago Ramírez Ramírez, informó ante comité del día de hoy 27 de Febrero que revisó la propuesta y se avaló prórroga de un mes (1) concedida al consorcio forestal Urbano 2017, y se contempla se pueda más adelante ampliar de acuerdo a los resultados de rendimiento y ejecución del contratista teniendo en cuenta que se dio una primera adición presupuestal, argumentada en que se han presentado atrasos en las entregas por parte del contratista siendo enfático en afirmar que de no superarse los inconvenientes y que el contratista sea reiterativo en estos, se verán obligados a notificarles incumplimientos, situación que se puede prestar para terminación de contrato. (Comité Técnico de Seguimiento Contrato 1051 JBB, 2018)

De otra parte, se analizó el avance en la ejecución del presupuesto del contrato por parte del contratista, de acuerdo a lo relacionado en los informes de supervisión semanal por parte del equipo de supervisión, evidenciándose lo siguiente:

Tabla 2. Ejecución presupuestal por actividad acumulada

Ítem/Actividad	Fecha de Corte	No. Árboles Entregados	No. Árboles Ejecutados	No. Árboles Ejecutados Acumulado	Valor Total \$	Porcentaje Ejecución (%)
Plantación	Enero 12	502	84	84	14.972.710	16.73%
	Febrero 8	502	192	276	45.693.915	38.25%
	Marzo 15	1.097	233	469	104.731.701	42.75%
Mantenimiento:						
Plateo	Enero 12	10.568	3.164	3.164	3.233.608	29.94%
	Febrero 8	10.568	6.847	10.011	6.997.634	64.79%
	Marzo 15	36.524	1.000	10.889	11.128.558	29.81%
Riego	Enero 12	10.568	1.876	1.876	3.046.624	17.75%
	Febrero 8	10.568	6.248	8.124	10.146.752	59.12%
	Marzo 15	36.524	1.500	10.719		29.35%
Fertilización	Enero 12	10.568	3.164	3.164	11.497.976	29.94%
	Febrero 8	10.568	6.847	10.011	24.881.998	64.79%
	Marzo 15	36.524	1.000	12.717	46.213.578	34.82%
Adición Sustrato	Enero 12	10.568	1.567	1.567	7.101.644	14.83%
	Febrero 8	10.568	6.256	7.823	28.352.192	59.20%
	Marzo 15	36.524	1.500	10.979	49.756.828	30.06%
Poda	Enero 12	408	488		1.005.280	119.61%



	Febrero 8	408	421		867.260	103.19%
	Marzo 15	877	0	877	1.806.620	100%
Retutorado	Enero 12	-	-	-	-	-
	Febrero 8	-	-	-	-	-
	Marzo 15	-	-	-	-	-
Replante	Enero 12	-	-	-	-	-
	Febrero 8	-	-	-	-	-
	Marzo 15	14	14	14	2.765.072	-

Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital, con base en los informes de ejecución semanal del equipo supervisor.

Como se observa en la tabla 2, de los 502 árboles entregados al contratista para plantación en el mes de enero, sólo 192 se habían plantado a febrero 8, y de los 1.097 entregados en total a marzo 15, sólo se habían plantado 469 en total, que en términos de recursos ejecutados representa \$104.731.701, incumpliendo lo establecido en la CLÁUSULA TERCERA.- OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA.- GENERALES del contrato 1051 DE 2017, que dice:

12. Garantizar un número tal de cuadrillas que permitan la plantación de 827 individuos arbóreos mensuales en la ciudad de Bogotá en su zona urbana, que conlleve a El contratista a una ejecución mensual mínima de DOSCIENTOS TRES MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA MIL PESOS M/CTE (203.840.000), calculados a partir de la plantación de un individuo arbóreo a DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$246.476) y del rendimiento diario por cuadrilla estimado en dos (2) árboles diarios plantados por operario, ó Garantizando un número tal de cuadrillas que permitan realizar 16025.15 árboles mensuales con actividades básicas de mantenimiento, esto es plateo, riego, fertilización y adición de sustrato, que conlleve a El contratista a una ejecución mensual mínima de DOSCIENTOS TRES MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA MIL PESOS M/CTE (203.840.000), resultante de la cuantificación del costo unitario para mantenimiento básico de un individuo arbóreo y que arroja un valor de DOCE MIL SETECIENTOS VEINTE PESOS M/CTE (\$12.720), y del rendimiento diario por operario estimado de veintidós punto cinco árboles (22.5) árboles con actividades básicas de mantenimiento, ó realizar las actividades anteriores de manera conjunta y según disponga en coordinación con el equipo supervisor, de tal manera que garantice la ejecución financiera mensual establecida de DOSCIENTOS TRES MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA MIL PESOS M/CTE (203.840.0000). (JBB Contrato Atípico No. 1051, 2017)

En cuanto a mantenimiento, se puede observar en la tabla 2 que de los 10.568 árboles entregados al contratista a enero de 2018, actividades como: plateo, riego, fertilización y adición de sustrato, con corte al 8 febrero de 2018, sólo se habían intervenido entre 6.256 y 6.847 árboles, y a marzo 15 de los 36.524 árboles entregados en total se habían intervenido con alguna actividad entre 10.719 y 12.717 árboles.

Respecto a la ejecución presupuestal de los recursos del contrato, en la tabla 3 se observa que al primer mes de ejecución del contrato solo se había avanzado en un 5.57%, al segundo mes 17.86% y a marzo 33.76%, presentándose una ejecución muy por debajo de lo establecido en el contrato y encontrándose sin ejecutar un 66.24% del valor del contrato.

Tabla 3. Ejecución presupuestal mensual acumulada

<i>Ítem</i>	<i>Corte</i>	<i>Valor Total \$</i>	<i>Porcentaje Ejecución (%)</i>	<i>Saldo por Ejecutar \$</i>
Plantación y Mantenimiento	Enero 12	40.857.842	5.57%	\$691.367.296
	Febrero 8	130.806.731	17.86%	\$601.418.407
	Marzo 15	247.239.088	33.76%	\$484.986.050

Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital, con base en los informes de ejecución semanal del equipo supervisor

Teniendo en cuenta los aspectos anteriormente evaluados, se evidencia en las actas del comité técnico, en los informes de ejecución semanal del equipo supervisor y en la ejecución financiera mensual, que el contratista en los tres primeros meses de ejecución no cumplió con lo establecido en el numeral 12 de la cláusula tercera del contrato, debido a que no garantizó: un número de cuadrillas que permitiera la plantación de 827 individuos arbóreos mensuales en la ciudad de Bogotá, tampoco garantizó un número de cuadrillas que permitiera intervenir 16025.15 árboles mensuales con actividades básicas de mantenimiento, o realizar las actividades anteriores de manera conjunta y según disponga en coordinación con el equipo supervisor, ni tampoco una ejecución financiera mensual mínima de (\$203.840.000), hechos que fueron de conocimiento por parte del equipo supervisor desde el inicio de la ejecución del contrato y oportunamente.

b. Designación de supervisores de contratos

En la visita administrativa realizada los días 31 de mayo y 1 de junio de 2018, respecto a la designación de supervisores en la Entidad, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, manifestó lo siguiente:

PREGUNTA:Cuál es el procedimiento para designar supervisores en los contratos, se realiza por escrito.
RESPUESTA: Es obligación realizarse por escrito, hasta el año 2017, la ordenación del gasto de la entidad se encontraba delegada en los tres subdirectores (científico, técnico operativo y educativo y cultural, en la secretaría general y de control disciplinario y en la oficina de planeación), por lo cual en ese momento las asignaciones de supervisión se efectuaban directamente y por escrito el ordenador de gasto y por escrito, normalmente esta designación venía dada desde los estudios previos y en la cláusula 15 de los contratos quedaba designado directamente el supervisor. En el contrato 1051 de 2017 en los estudios previos se consignó que la supervisión sería ejercida por un grupo coordinador de ingenieros forestales contratos mediante prestación de servicios para este efecto y efectivamente la supervisión se ejerció de esta forma siendo coordinadora del grupo Zuly Johana Zanabria Rendón. (Rico Ospina, Acta visita administrativa JBB, 2018)

En este sentido, se revisaron los actos administrativos vigentes al momento de la celebración del contrato 1051 de 2017 (noviembre de 2017), sobre el tema de supervisión, como es la Resolución



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

No. 235 del 15 de julio de 2015, por la cual el Director General del JBB Luis Olmedo Martínez Zamora, en el artículo 1 delega la ordenación del gasto en el nivel directivo, señalando:

ARTÍCULO PRIMERO: Delegar en el (la) Secretario (a) General y de Control Disciplinario, en los (as) Subdirectores (as) Técnico (a) Operativo (a), Científico (a) y Educativo (a) y Cultural y en el (la) Asesor (a) de Planeación, la ordenación del gasto y la función para adelantar en su Integridad los trámites, actuaciones y actos administrativos inherentes de los procesos contractuales de licitación pública, selección abreviada (menor cuantía y subasta inversa) y concurso de méritos, necesarios para la ejecución de sus proyectos, así como los todos los trámites y actuaciones inherentes a estos procesos, en las etapas precontractual, contractual y postcontractual. (Resolución 235, 2015, art. 1)

Igualmente, la Resolución No. 056 del 26 de febrero de 2016, donde la Directora General del JBB Viviana Barberena Nisimblat, imparte directrices relacionadas con la supervisión de los contratos de prestación de servicios celebrados por el JBB, así:

ARTÍCULO PRIMERO.- La supervisión de los contratos de prestación de servicios celebrados con el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, será ejercida por los Funcionarios Públicos de la entidad que determine el ordenador de gasto respectivo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Por necesidades del servicios, los ordenadores del gasto podrán designar a los contratistas la función de Supervisión de aquellos contratos que suscriba el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis. Dicha función debe encontrarse expresa en los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales. (negrilla fuera de texto) (Resolución 056, 2016, art 1 y 2)

En el considerando de esta misma resolución, se señala:

Que la Contraloría General de la República, a través de concepto Jurídico 2013EE117399 de 2 de octubre de 2013, ha manifestado en cuanto a la supervisión de contratos que ésta ***“podrá ser realizada por un funcionario de planta o un contratista siempre y cuando en esta última posibilidad, dentro de las obligaciones por las cuales se le contrata se contemple la supervisión de contratos.”*** (subrayado y cursiva no corresponde al texto) (Resolución 056, 2016)

Teniendo en cuenta lo expuesto, se observó que el JBB conforme al concepto 2013EE117399 del 2 de octubre de 2013 de la Contraloría General de la Nación, expidió la Resolución 056 del 2 de febrero de 2016, que indica que por necesidades del servicio el ordenador del gasto, podrá designar en contratistas las funciones de supervisor, siempre y cuando esté expresa en el contrato. Al respecto, se encuentra que dicha resolución no está ajustada a la Ley 1474 de 2011 en lo concerniente al artículo 83 que establece:

Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. **Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.** (Negrilla y subrayado fuera de texto) (Ley 1474, 2011, art. 83)

Adicionalmente contraviene lo señalado en la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales G-EFSICE-02, en el numeral III Selección y designación de supervisores e interventores de los contratos, literal A, que indica:

La supervisión de los contratos estatales corresponde al **funcionario público** que el ordenador del gasto de la Entidad designe para ello atendiendo los principales aspectos del contrato a supervisar. **Sin embargo la entidad estatal puede celebrar contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que tengan por objeto apoyar labores de supervisión de los contratos que suscriban, pero no para ejercer directamente la supervisión.** (negrilla y subrayado fuera de texto) (Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales, 2018, p. 6)

Igualmente, se verificaron las Resoluciones vigentes actualmente en la materia, encontrando que en la Resolución No. 043 de enero 12 de 2018, se delega en el nivel directivo la supervisión de los contratos cuyo objeto corresponda al cumplimiento de sus funciones. Igualmente en los artículos 2º y 3º, señala:

ARTÍCULO SEGUNDO: Para el ejercicio de la supervisión y con el fin de efectuar el seguimiento y control de cada uno de los contratos, la Secretaría General, Subdirección Educativa y Cultural, Subdirección Científica, Subdirección Técnica Operativa, Oficina de Arborización Urbana, Oficina Asesora Jurídica, Oficina de Planeación, y Oficina de Control Interno, **podrán designar como apoyo a la supervisión los funcionarios y/o contratistas que consideren pertinentes.** (Negrilla fuera de texto)

ARTÍCULO TERCERO: Los funcionarios o contratistas que ejerzan el apoyo a la supervisión serán responsables del seguimiento y control, tanto administrativo, legal, financiero y técnico de los contratos que le sean asignados, para lo cual deberán cumplir con las obligaciones establecidas en el manual de supervisión e interventoría de la Entidad (Resolución 497 de 2015 y las que modifiquen y adicione si a ello hubiere lugar, publicadas en la unidad SIG), en las normas legales que regulan la materia, y en el contrato de ser el caso. (Negrilla fuera de texto) (Resolución 043, 2018, art. 1 y 2)

Como se observa en la anterior resolución, incluye designar como apoyo a la supervisión a contratistas, no obstante en el artículo 3, dice que los contratistas de apoyo son responsables del seguimiento y control administrativo, legal, financiero y técnico de los contratos que se les asigne, y deben cumplir las obligaciones del manual de interventoría y supervisión que están redactadas en términos de realizar la supervisión directamente y no como apoyo a la misma.

La Resolución No. 067 de febrero 7 de 2018, mediante la cual la Directora del JBB Laura Mantilla Villa, en los artículos 1º y 3º sobre la facultad de designar supervisiones de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, dice:



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

ARTÍCULO PRIMERO: Delegar la facultad de designar supervisores de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en el Subdirector Técnico Operativo, el Subdirector Científico, el Subdirector Educativo y Cultural, la Secretaría General y de Control Interno Disciplinario, el jefe de la Oficina de Planeación, el Jefe de la Oficina Jurídica, el Jefe de la Oficina de Control Interno, que respondan a contratos cuya ejecución tiene por fin el desarrollo de actividades para suplir las necesidades del área respectiva.

PARÁGRAFO.- La delegación para asignar supervisores de los contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión modifica la cláusula contractual sobre SUPERVISIÓN, consignada en los contratos en el sentido de que “la supervisión del contrato será ejercida por El/la persona designada para tal efecto por el Subdirector Técnico Operativo, el Subdirector Científico, el Subdirector Educativo y Cultural, la Secretaría General y de Control Interno Disciplinario, el jefe de la Oficina de Planeación, el Jefe de la Oficina Jurídica, el Jefe de la Oficina de Control Interno, conforme la delegación de la facultad para su designación efectuada por la Directora del Jardín Botánico José Celestino Mutis.

(...)

ARTÍCULO TERCERO.- La asignación de la supervisión podrá efectuarse sobre un funcionario de planta de la entidad de mínimo nivel profesional o sobre contratistas de prestación de servicios profesionales que dentro de sus obligaciones tengan el ejercicio de la supervisión de contratos. (Negrilla fuera de texto) (Resolución 067, 2018, art. 1 y 3)

En esta resolución, se mantiene la posibilidad de que a contratistas con contrato de prestación de servicios se les asigne realizar supervisiones de contratos directamente y no como apoyos a los supervisores como lo establece la Ley 1474 de 2011.

c. Supervisión del contrato 1051 de 2017

El contrato atípico No. 1051 dirigido a “Desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C.”, en la CLÁUSULA VIGÉSIMA QUINTA establece sobre su supervisión lo siguiente:

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 83 y s.s. de la Ley 1474 de 2011, el JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ designará un equipo de supervisión idóneo y especializado para efectos de ejercer la supervisión de la correcta ejecución del contrato, equipo supervisor que ejercerá el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico. (Negrilla fuera de texto)

(...)

En ningún caso el EQUIPO de supervisión de los contratos de manejo silvicultural empleado por el Jardín Botánico podrá delegar la supervisión del contrato a un tercero. (Jardín Botánico de Bogotá Contrato Atípico No. 1051, 2017)

Es así que para adelantar las labores de supervisión el JBB contrató un equipo supervisor, mediante contratos de prestación de servicios profesionales con los siguientes profesionales y objetos:

Tabla 4. Datos generales contratos equipo supervisor

<i>Contrato</i>	<i>Objeto</i>	<i>Fecha de Inicio y Terminación</i>	<i>Supervisor</i>
No. 1075 del 24 de noviembre de 2017 a nombre de CESAR AUGUSTO BARRERA	Realizar la supervisión permanente en campo de las actividades silviculturales ejecutadas en el desarrollo del contrato cuyo objeto es "desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C".	05/12/18 a 04/04/2018 Prórroga por 2 meses: a 04/06/2018. Cedido a EDGAR DAVID RINCON GARZON a partir del 22 de febrero de 2018.	La Subdirectora Técnica Operativa, mediante memorando 2017IE5269 del 29/11/18 designó a ZULY JOHANNA SANABRIA RENDÓN.
No. 1077 del 28 de noviembre de 2017 a nombre de ANDREA CAROLINA GARCÍA	Realizar la supervisión permanente en campo de las actividades silviculturales ejecutadas en el desarrollo del contrato cuyo objeto es "desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C".	05/12/18 a 04/04/2018 Prórroga por 2 meses: a 04/06/2018. Cedido a NATALY ANDREA GARCÍA GIL a partir del 7 de febrero de 2018.	La Subdirectora Técnica Operativa, mediante memorando 2017IE5268 del 29/11/18 designó a ZULY JOHANNA SANABRIA RENDÓN.
No. 1078 del 28 de noviembre de 2017 a nombre de ZULY JOHANA SANABRIA	Liderar la supervisión permanente en campo de las actividades silviculturales así como supervisión técnica, administrativa y financiera del contrato cuyo objeto es "desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C	05/12/18 a 04/04/2018 Prórroga por 2 meses: a 04/06/2018.	La Subdirectora Técnica Operativa, mediante memorando 2017IE5271 del 29/11/18 designó a RICARDO ARTURO PACHECO SALAMANCA Jefe Arborización
No. 1086 del 28 de noviembre de 2017 a nombre de YOLEIDA MILENA BRITO	Realizar la supervisión permanente de las actividades de información ciudadana y SISO adelantadas en el desarrollo del contrato cuyo objeto es "Desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C	05/12/18 a 04/04/2018 Prórroga por 2 meses: a 04/06/2018	La Subdirectora Técnica Operativa, mediante memorando 2017IE5367 del 04/12/18 designó a ZULY JOHANNA SANABRIA RENDÓN.

Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital, con base en los contratos 1075, 1077, 1078 y 1086 de 2018

Al respecto, se observa que desde la cláusula de supervisión del contrato 1051 de 2017, se prevé la designación de **un equipo supervisor idóneo y especializado**, aspecto que implica contratar una interventoría mediante concurso de méritos por la especialización requerida por la entidad y no un apoyo a la supervisión, como está reglado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y en el Manual de Interventoría y Supervisión, numeral 2.1, definición número 3, que señala:



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (Negrilla y subrayado fuera de texto) (Ley 1474, 2011, art. 83)

Igualmente, se señala en el Manual de Interventoría y Supervisión código: M02.PA.04 vs 02 de la Entidad, en el numeral 2 OBJETO definición número 3, sobre la Interventoría que:

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. (negrilla fuera de texto) (Manual de Interventoría y Supervisión JBB, 2012, p. 5)

En cuanto a los contratos del equipo supervisor 1075 y 1077 de 2017, su objeto va dirigido a realizar la supervisión permanente en campo del contrato 1051 de 2017; el contrato 1086 de 2017, para realizar la supervisión permanente de las actividades de información ciudadana y SISO; y el contrato 1078 de 2017, su objeto va dirigido a “Liderar la supervisión permanente en campo de las actividades silviculturales así como supervisión técnica, administrativa y financiera del contrato cuyo objeto es “desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C.”. (JBB Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 1078, 2017)

Los contratos mencionados, contienen obligaciones generales comunes a todos los contratistas, así como obligaciones específicas relacionadas con la supervisión directa del contrato principal de mantenimiento y plantación, y en el numeral 18, se establece, entre otras:

18. Siendo parte de su objeto contractual la responsabilidad de la supervisión de los contratos que se le asigne por la Elija un elemento (sic). Para su ejecución idónea y ajustada a la Ley y al Manual de Supervisores e Interventores de la Entidad, deberá cumplir con las siguientes obligaciones:

- a. (...)
- b. Supervisar técnica, administrativa, financiera, económica y legalmente la ejecución del contrato, por lo cual el Supervisor se encuentra facultado para acceder en cualquier momento a las instalaciones físicas en donde desarrollen las actividades por el CONTRATISTA y a los documentos e información relacionada con la ejecución del contrato. (Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 1078, 2017)

Al respecto, se evidenció que tanto los objetos contractuales como las obligaciones del equipo supervisor, están dirigidas a realizar directamente la labor de supervisión del contrato 1051 de 2017 y la supervisión de los contratos que se le asignen. Se confirma que la labor de supervisión es ejercida en su totalidad por el equipo supervisor y no como un apoyo a la supervisión, toda vez que

al verificar las actuaciones del equipo supervisor, tales como: el acta de inicio, los informes de pago y recibo a satisfacción, certificaciones de cumplimiento y demás documentos realizados durante la ejecución del contrato 1051 de 2017, son suscritos por los cuatro contratistas en calidad de supervisores designados o supervisores.

No obstante se encontró que las modificaciones al contrato 1051 de 2017, ya sean prórrogas y adiciones, o las solicitudes ante la Oficina Asesora Jurídica como el inicio del procedimiento de incumplimiento y multas del contrato, se realizaron mediante memorando del Jefe de la Oficina de Arborización Urbana, frente a lo cual se verificó que en el procedimiento de la entidad se tenía establecido que a través de los jefes de las dependencias se realizaban dichas solicitudes ante jurídica, previo concepto o viabilidad del supervisor.

Así mismo, se observa que en el memorando 2017IE5389 de diciembre 5 de 2017, del Jefe de la Oficina de Arborización dirigido a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, se valida la calidad de supervisores designados al equipo de contratistas, así:

De manera atenta y dando cumplimiento a los procesos de la entidad comunicados mediante memorando interno, me permito remitir para que se archive en la respectiva carpeta contractual el acta de inicio del contrato No. JBB-1051-2017, firmado por el Consorcio Forestal Urbano 2017, **para el cual fue delegado un equipo de supervisión conformado por: Zuly Johanna Sanabria Rendón, Cesar Augusto Barrera Barros, Andrea Carolina García Cabana y Yoleida Milena Brito.** El Consorcio Forestal Urbano suscribió contrato con la Entidad y radicó a satisfacción en la Oficina Jurídica las respectivas pólizas de garantías solicitadas. (Negrilla fuera de texto) (Ramírez Echeverry, 2017, p.1)

Como se dijo en el punto anterior, los aspectos anteriormente mencionados, se encuentran contrarios a la Ley 1474 de 2011 en su Artículo 83 y a la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales G-EFSICE-02, en el numeral III Selección y designación de supervisores e interventores de los contratos literal A.

No obstante lo anterior, en vigencia de las Resoluciones 067 y 043 de 2018, también se observa confusión en este aspecto al interior de la entidad, teniendo en cuenta que en el trámite del proceso de incumplimiento y multas, mediante memorando 20181E2500 de abril 24 de 2018, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica solicita a la Subdirectora Técnica Operativa (e) y al Jefe de la Oficina de Arborización Urbana el informe del presunto incumplimiento del contrato 1051 de 2017, frente al cual la Subdirectora Técnica Operativa (e) con memorando 20181E2571 del 26 de abril de 2018, responde:

Mediante la presente me permito informar que tal como se validó en el Comité de la Subdirección Técnica Operativa, el responsable del seguimiento del Contrato 1051 de 2017 con objeto *"Desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C."* es el **Ingeniero Santiago Ramírez Echeverri, Jefe de la Oficina de Arborización Urbana, quién en calidad de supervisor del equipo de interventoría del contrato en referencia, solicitó de manera expresa ser el**



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

representante único de la Entidad en el Comité Técnico de seguimiento del contrato, lo anterior fue informado a la Dirección en el mes de febrero, para evitar contraordenes entre las áreas frente al contratista, de manera que a partir del día 19 de febrero del año en curso, dejó de asistir a los comités de técnicos, del contrato tal como se acordó, lo anterior consta en las Actas y listados de asistencia. (Serrano Carranza, 2018)

Como se observa, se menciona que el Jefe de la Oficina de Arborización Urbana es el supervisor del equipo de interventoría, no obstante quien ejerció como supervisora es la contratista Zully Johanna Sanabria Rendón, a quien se le asignó esta obligación mediante contrato 1078 de 2017, como líder del equipo de supervisión.

d. Contrato 1078 de 2017 – líder equipo de supervisión

Mediante memorandos No. 2017IE5269, 2017IE526 y 2017IE536 del 29 de noviembre de 2017, la Subdirectora Técnica Operativa (e) Claudia Marcela Serrano Carranza informó a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la designación de Zully Johanna Sanabria Rendón como supervisora de los contratos de prestación de servicios profesionales No. 1075, 1077 y 1086 de 2017, en los siguientes términos:

De manera atenta me permito informar que, a partir de la fecha 29 de noviembre de 2017, la profesional ZULY JOHANNA SANABRIA RENDÓN, identificada con cédula de ciudadanía número 52.521.566 vinculada al Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Subdirección Técnica Operativa, se designa como supervisor del contrato relacionado a continuación: (...)

Lo anterior de acuerdo a lo estipulado en la resolución No. 056 del 26 de febrero de 2016, por medio de la cual se imparten directrices relacionadas con la supervisión de los contratos de prestación de servicios celebrados con el Jardín Botánico de Bogotá - José Celestino Mutis. (Serrano Carranza, 2017)

Se revisó el objeto del contrato 1078 de 2017, el cual contempla: “Liderar la supervisión permanente en campo de las actividades silviculturales así como supervisión técnica, administrativa y financiera del contrato cuyo objeto es “desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C”. Igualmente se verificaron las obligaciones contractuales del mismo, las cuales señalan en una de ellas:

18. Siendo parte de su objeto contractual la responsabilidad de la supervisión de los contratos que se le asigne por la Elija un elemento (sic). Para su ejecución idónea y ajustada a la Ley y al Manual de Supervisores e Interventores de la Entidad, deberá cumplir con las siguientes obligaciones:

- a. (...)
- b. Supervisar técnica, administrativa, financiera, económica y legalmente la ejecución del contrato, por lo cual el Supervisor se encuentra facultado para acceder en cualquier momento a las instalaciones físicas en donde desarrollen las actividades por el CONTRATISTA y a los documentos e información relacionada con la ejecución del contrato. (JBB Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 1078, 2017)

Adicionalmente, se verificaron los estudios previos del contrato 1078 de 2017, encontrándose que solo se dirigen a realizar la supervisión del contrato principal 1051 de 2017 mas no la del equipo supervisor de este. A pesar de que se incluye una obligación para que adelante las supervisiones que le sean designadas, en los estudios previos tampoco se sustenta o se define el alcance de esta obligación, es decir el número de contratos a ser supervisados, hecho que permite establecer el valor del contrato, así mismo no se describe, detalla de manera completa el servicio objeto del contrato a prestar, violando lo señalado en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 el cual define que los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone.

Es así, que por una parte tanto el objeto como las obligaciones contractuales establecen realizar directamente la supervisión del contrato de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano, es decir del contrato 1051 de 2017, y no como apoyo al supervisor, violando la Ley 1474 de 2011. Y por otro lado, a Zuly Johanna Sanabria Rendón le fue asignada la supervisión de los contratos 1075, 1077 y 1086, la cual ejerció como se observa al suscribir las actas de inicio, informes de pago y supervisión y demás documentos, a pesar de que su objeto contractual no establecía realizar la supervisión técnica, legal, administrativa y financiera de los contratos de prestación de servicios No. 1075, 1077 y 1086 de 2018, como sí lo hacía para el contrato 1051 de 2017, vulnerando así lo dicho en la Circular Directiva 003 del 27 de enero de 2017, que dice:

Quando la supervisión se ejerce a través de personal contratado por prestación de servicios **tal actividad debe estar contemplada en forma expresa en el objeto y obligaciones del Contratista**, por lo cual es obligación de los contratistas de prestación de servicios, como de los funcionarios de planta de la Entidad, asumir la supervisión de los contratos para los que sean designados por el correspondiente ordenador del gasto. (Negrilla fuera de texto) (Circular Directiva 003, 2017, p. 2)

e. Manual de interventoría y supervisión

Se evidencian imprecisiones conceptuales y no ajustadas a la Ley 1474 de 2011 que pueden causar posibles riesgos e ineficiencias administrativas en el control y vigilancia de los contratos de la Entidad. Adicionalmente, el manual tampoco contempla los ajustes realizados mediante las Resoluciones 043 y 067 de 2018, que igualmente requieren ser revisadas respecto a las obligaciones contractuales que deben tener los apoyos a la supervisión en cabeza de contratistas de prestación de servicios.

f. Procedimiento de declaratoria de incumplimiento e imposición de multas



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

Se evidenció en las actas del comité técnico, en los informes de ejecución semanal del equipo supervisor y en la ejecución financiera mensual a 15 de marzo de 2018, que el equipo supervisor del contrato tuvo oportunamente conocimiento de los retrasos en que venía incurriendo el contratista, y del incumplimiento del numeral 12 de la cláusula tercera del contrato referente al número de cuadrillas, a las metas de mantenimiento y plantación mensual y, al no cumplimiento de la ejecución financiera mensual mínima de (\$203.840.000).

En este sentido se verificaron las acciones adelantadas por el equipo supervisor, relacionadas con requerimientos realizados por escrito al contratista, con el fin de que éste tomara las acciones para dar cumplimiento al objeto contractual. Lo anterior, teniendo en cuenta que el Manual de Interventoría y Supervisión código: M02.PA.04 vs 02 vigente desde el 1 de octubre de 2012, en el numeral 12 **ÓRDENES DEL INTERVENTOR O SUPERVISOR**, establece: “Las órdenes o sugerencias del interventor o supervisor siempre deben darse por escrito y dentro de los límites del respectivo contrato y el tipo de Interventoría o Supervisión” (Manual de Interventoría y Supervisión, 2012, p. 26). Es así, que se observaron los siguientes requerimientos:

Oficio del 19 de enero de 2018, la Coordinadora del Equipo de Supervisión del contrato Zuly Johanna Sanabria Rendón, requirió al contratista en los siguientes términos:

(...) Teniendo en cuenta las solicitudes realizadas por la Supervisión en los comités técnicos del día 29 de diciembre de 2017 para presentar un plan de contingencia, y de vincular una cuadrilla y un ingeniero adicional realizada en comité técnico del día 5 de enero de 2018, con el objetivo de cumplir con las obligaciones contractuales por parte del contratista, la Supervisión requiere que estas sean implementadas de forma inmediata, toda vez que a la fecha el contratista no ha atendido dichas solicitudes, situación que viene generando retrasos en la ejecución del contrato JBB-1051-2017, lo cual puede llevar a un posible incumplimiento teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- > El contratista a la fecha no cuenta con el personal completo para la cuadrilla de plantación.
- > A la fecha el contratista no ha presentado la documentación de la cuadrilla adicional, ni del ingeniero que estará a cargo.
- > Se sigue presentando una alta rotación del personal operativo vinculado al proyecto por parte del Consorcio Forestal Urbano 2017, lo cual reduce considerablemente el rendimiento en las actividades que se vienen ejecutando.
- > Los rendimientos de mantenimiento están por debajo de las cantidades requeridas (...).
- > Los rendimientos de plantación están por debajo de las cantidades requeridas, toda vez que en algunas áreas autorizadas para plantación a la fecha no se han terminado las labores, incluyendo el retiro de escombros.
- > Ejecución financiera a la fecha se tiene un acumulado de \$71.047.177, distribuido así: Plantación \$34.784.205 y Mantenimiento \$36.262.972.
- > La Entidad realizó una Adición al contrato por valor de \$120.705.138, para lo cual se requiere por parte del contratista ampliar su capacidad técnica y operativa para el cumplimiento de la labor.
- > Según las proyecciones del Jardín Botánico se espera que el contratista realice en el periodo del 20 de diciembre de 2017 al 19 de enero de 2018 la plantación de 500 árboles y el mantenimiento de 10.000 árboles aproximadamente para dar cumplimiento al presupuesto establecido.

Por lo tanto se requiere al contratista implementar en forma efectiva e inmediata el plan de contingencia y presentar un cronograma detallado que le permita el ponerse al día, ejecutando las actividades previstas en los tiempos establecidos, teniendo en cuenta los aspectos mencionados. (Sanabria Rendón, Requerimiento del equipo supervisor al contratista, 2018, p. 2)

Oficio del 19 de febrero de 2018, donde la Coordinadora del equipo de supervisión del contrato Zuly Johanna Sanabria Rendón, requirió al contratista sobre el incumplimiento de la Cláusula tercera – Obligaciones específicas del contratista, literal 12:

(...) Teniendo en cuenta el avance en ejecución del Consorcio Forestal Urbano 2017, que a la fecha tiene un aproximado de \$174.906.142.00 correspondiente al 24% del valor total del Contrato \$732.225.138.00, quedando por ejecutar \$557.318.996.00. La ejecución corresponde a Plantación: \$85.328.990.00 y Mantenimiento: \$89.577.152.00.

La Supervisión REQUIERE al Consorcio Forestal urbano 2017 para incrementar el número de cuadrillas y presentar un plan de choque inmediatamente para su implementación, definiendo tiempos y rendimientos diarios y semanales, que permitan cumplir con la ejecución del contrato en el plazo establecido (...). (Sanabria Rendón, Requerimiento equipo supervisor al contratista, 2018, p. 1)

Oficio del 13 marzo de 2018, mediante el cual la Coordinadora del Equipo supervisor, requirió al contratista:

En cuanto al desarrollo de las actividades de plantación y mantenimiento a la fecha el Consorcio Forestal Urbano 2017 presenta retrasos e incumplimiento en el desarrollo de estas actividades, lo cual se sustenta en los siguientes aspectos:

- Ejecución financiera se tiene un acumulado de \$150.654.392, reportada en el corte de obra No. 1:83.619.037 y corte de obra No. 2: 67.035.655, sin incluir los valores ejecutados en el mes de marzo. Este valor equivale al 24.64% del total del contrato.
- Las plantaciones previstas para los días 8 y 10 de marzo de 2018, presentaron los siguientes inconvenientes:
(...)
- Los rendimientos de plantación están por debajo de las cantidades requeridas, toda vez que en la mayoría de las áreas autorizadas para plantación a la fecha no se han terminado las labores o se encuentran incompletas, incluyendo el retiro de escombros.
- Los rendimientos de mantenimiento están por debajo de las cantidades requeridas, toda vez que la Entidad ha realizado tres (3) entregas con un total de 36.704 árboles, de los cuales se han intervenido 8.947 árboles aproximadamente, según los cortes de obra, (...).
- Se siguen presentando una alta rotación de personal operativo vinculado al proyecto (...).

Teniendo en cuenta los compromisos establecidos para el desarrollo de las actividades de plantación y mantenimiento, y las solicitudes realizadas por la Entidad y la Supervisión en los comités técnicos realizados en el mes de febrero de 2018 para cumplir en los tiempos establecidos por la Entidad, se evidencia un retraso considerable en la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del Consorcio Forestal Urbano 2017, por lo cual la Supervisión requiere que sea presentado un PLAN DE



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

MEJORAMIENTO para el día jueves 15 de marzo del 2018, el cual le permita ponerse al día en la ejecución del contrato JBB-1051-2017. (Sanabria Rendón, Requerimiento equipo supervisor al contratista, 2018, p.2)

No obstante los anteriores requerimientos realizados al contratista por el Equipo Supervisor desde el mes de enero de 2018, solo hasta el 27 de abril de 2018, mediante memorando 2018IE2593 el Jefe de la Oficina de Arborización Urbana Santiago Ramírez Echeverry solicita a la Oficina Asesora Jurídica "(...) se dé cumplimiento al artículo 86 del Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011, conforme al procedimiento establecido por la Entidad PA.04.02.04 – Declaratoria de Incumplimiento e Imposición de Multas (...)", (Ramírez Echeverry, Jefe Oficina de Arborización Urbana, 2018, p.1), basado en los requerimientos realizados por el Equipo Supervisor y manifestando otros aspectos de posibles incumplimientos. Así mismo, solicita de acuerdo a lo establecido en la CLÁUSULA SEGUNDA – MULTAS del contrato, lo siguiente:

Por lo anterior, con fundamento en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y a la cláusula contractual, la Oficina de Arborización Urbana solicita a la Oficina Asesora Jurídica, adelantar el trámite correspondiente a la imposición de multas en contra del contratista Consorcio Forestal Urbano 20217, derivado del presunto incumplimiento al Contrato 1051 de 2017. La aludida multa deberá corresponder a la tasación que se realice, una vez se cumpla el debido proceso y los descargos del contratista, la cual se establecerá conforme a lo demostrado. (Ramírez Echeverry, Jefe Oficina de Arborización Urbana, 2018, p.9)

Igualmente mediante memorando 2018IE 2922 del 10 de mayo de 2018, el Jefe de la Oficina de Arborización da alcance al memorando 2018IE2593 del 27 de abril, señalando:

Por lo antepuesto, ésta oficina solicita incluir dentro del memorando 2018IE2593 los perjuicios ocasionados a la Entidad con la ocurrencia de las dos (2) prórrogas realizadas al Contrato 1051-2017 por solicitud del contratista, toda vez que, al prorrogar el contrato 1051 de 2017, la Entidad se vio en la obligación de prorrogar los contratos del equipo de supervisión, generando gastos no previstos y configurándose un perjuicio para el Jardín Botánico, el cual se detalla así:

CONTRATO	VALOR MENSUAL
1075-2017	\$4.037.500
1077-2017	\$4.037.500
1078-2017	\$4.347.500
1086-2017	\$3.891.500
TOTAL PERJUICIO OCASIONAL MENSUAL	\$16.314.000
TOTAL PERJUICIO OCASIONAL DOS MESES PRÓRROGAS	\$32.628.000

Con fundamento en lo anterior, el perjuicio total se configura en la suma de **TREINTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS VEINTIOCHO MIL PESOS M/CTE (\$32.628.000)**. (Jefe Oficina de Arborización Urbana, 2018, p.1)

De acuerdo con lo anterior, se evidenció que el Equipo Supervisor y el Jefe de la Oficina de Arborización no realizaron oportunamente la solicitud de adelantar el Procedimiento de "Trámite

para la declaratoria de incumplimiento e imposición de multas” código PA.04.02.04 vs: 09 vigente desde el 25 de septiembre de 2015, ante la Oficina Asesora Jurídica para que esta adelantara y llevara a su fin dentro del término de ejecución del contrato las sanciones correspondientes, el cual tiene como alcance:

Aplica a los contratos que durante su ejecución presentan un incumplimiento total o parcial del objeto, obligaciones y/o actividades por parte del contratista. Inicia cuando el jefe de dependencia remite a la Oficina Asesora Jurídica el informe de interventoría o de supervisión que sustenta la solicitud de imposición de sanción al contratista y finaliza con la ejecutoria del acto administrativo que resuelve el recurso interpuesto por el contratista, si a ello hubiere lugar y el archivo de los documentos generados. (Jardín Botánico de Bogotá, 2015, p.3)

Esto teniendo en cuenta, que desde el mes de enero no había una ejecución oportuna del objeto contratado por parte del Consorcio Forestal Urbano 2017, lo que ocasionó un perjuicio a la entidad por el incumplimiento del cronograma establecido para la ejecución del contrato, lo cual posteriormente generó las prórrogas al ejecutor y las prórrogas y adiciones al equipo supervisor.

Adicionalmente, no se encontraron en la carpeta contractual ni se remitieron por parte de la Oficina de Arborización las comunicaciones donde el Equipo supervisor pusiera en conocimiento los retrasos presentados por el contratista al Jefe de la Oficina de Arborización Urbana y a la Oficina Asesora Jurídica, tampoco las respuestas dadas por el contratista en los tres primeros meses de ejecución, a los requerimientos del equipo supervisor, incumpliendo los deberes del supervisor, establecidos en el numeral 10 del Manual de Interventoría y Supervisión código: M02.PA.04 vs 02 vigente desde el 1 de octubre de 2012, que durante la ejecución del contrato, se deben tener en cuenta, tales como:

- ✓ Debe informar a su superior inmediato mediante comunicación oficial, sobre las dificultades que se estén presentando en la ejecución de los contratos y asistir técnicamente al JARDÍN en asuntos relacionados con el mismo.
- ✓ Debe remitir a la Oficina Asesora Jurídica copia de los requerimientos hechos al contratista para que esta dependencia estudie la opción de solicitar ante la aseguradora la declaratoria de siniestro por incumplimiento del contratista.
- ✓ (...)
- ✓ Solicitar a la Oficina Asesora Jurídica la aplicación de sanciones adjuntando los requerimientos realizados al contratista, las respuestas a los mismos, garantizando el debido proceso y el derecho a la defensa del contratista. (Manual de Interventoría y Supervisión, 2012, p.20)

Igualmente, el numeral 11. OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA Y SUPERVISIÓN- Obligaciones de carácter técnico:

- ✓ Velar por el cumplimiento del cronograma y flujo de inversión del contrato, efectuando controles periódicos de las actividades programadas y recomendar los ajustes a los que haya lugar. En caso de incumplimiento, el interventor o supervisor deberá informar oportunamente a Jardín y sugerir si es el caso la aplicación de



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

los procedimientos sancionatorios establecidos en el contrato. (JBB Manual de Interventoría y Supervisión, 2012, p.24)

Y el numeral 5 FACULTADES COMUNES A INTERVENTORÍA Y SUPERVISIÓN – Actividades Generales, señala, entre otras:

Requerir al contratista sobre los hechos que puedan constituir incumplimiento del contrato e informar sobre los mismos a la entidad.

Informar a la Oficina Asesora Jurídica, acerca del incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, con el fin de que se inicien las acciones legales correspondientes.

Elaborar los informes, evaluaciones y anexar oportunamente, los documentos que permitan a la Oficina Jurídica, tener los suficientes elementos de juicio, para imponer requerimientos, multas, caducidad, y demás actuaciones de orden sancionatorio.

Dejar constancia escrita de todas sus actuaciones. Las órdenes e instrucciones que imparta son de obligatorio cumplimiento siempre y cuando estén en concordancia con la ley y lo pactado. (JBB Manual de Interventoría y Supervisión, 2012, p.7)

Por lo tanto, se presenta un incumplimiento de las obligaciones del equipo supervisor de mantener informada a la Oficina Asesora Jurídica de las situaciones de retrasos del contrato, máxime cuando esta recibe la solicitud de la segunda prórroga mediante memorando 20181E2180 de abril 10 de 2018 del Jefe de la Oficina de Arborización Urbana Santiago Ramírez Echeverry, la cual genera respuesta por parte de la Oficina Asesora Jurídica mediante memorando 20181E2312 del 16 de abril, en los siguientes términos:

De acuerdo a lo analizado, en la solicitud de prórroga del contrato se puede vislumbrar un presunto incumplimiento por parte del contratista, por lo que desde esta Oficina no es de recibo esta justificación para poder prorrogar el contrato objeto de análisis, por lo que se requiere revisar la justificación del mismo y analizar la posible configuración de un incumplimiento contractual. (Rico Ospina, 2018, p.2)

Así mismo, en Comité de Conciliación y Defensa Judicial del JBB del 18 de abril de 2018, con el contratista, el Jefe de la Oficina de Arborización Urbana y la Oficina Asesora Jurídica, se manifestó:

Al respecto, la doctora Elizabeth Rico indica que los hechos manifestados por el contratista no se constituyen en un caso de fuerza mayor o fortuito, que justifique un presunto incumplimiento del contrato en un 46% a dos días de finalizar el plazo de ejecución pactado, toda vez que las circunstancias planteadas por el contratista son hechos previsibles, máxime cuando existe una corresponsabilidad entre la Entidad Pública y el Contratista en relación con el principio de planeación, es decir que el contratista al momento de la conformación de los pliegos definitivos y la suscripción del contrato, tiene el deber de advertir los posibles inconvenientes que se puedan presentar al momento de ejecutar el contrato, lo que se traduce en la matriz de riesgos, (...)

Así las cosas, la doctora Elizabeth Rico concluye que por la necesidad que tiene el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis de evitar una parálisis del servicio, no le queda otra alternativa que prorrogar el contrato, teniéndose que por parte del supervisor del contrato, deba presentar el respectivo informe del presunto incumplimiento de conformidad con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. (Jardín Botánico de Bogotá, 2018)

Conforme a lo evidenciado, se concluye que el Equipo Supervisor incumplió el Manual de Interventoría y Supervisión código: M02.PA.04 vs 02 vigente desde el 1 de octubre de 2012, frente a los deberes, obligaciones y facultades de los supervisores; teniendo en cuenta que a pesar del conocimiento oportuno que tuvo de los retrasos e incumplimientos del contratista, el equipo supervisor se limitó a realizar requerimientos periódicos con el fin de conminar al contratista a tomar acciones para dar cumplimiento al objeto contractual, no obstante omitió su deber de informar oportunamente y por escrito al Jefe de la Oficina de Arborización Urbana sobre las dificultades que se venían presentando en la ejecución del contrato, para que este igualmente tramitara ante la Oficina Asesora Jurídica el procedimiento de incumplimiento y multas. Igualmente, se observó por parte del Equipo Supervisor y el Jefe de Arborización Urbana falta de diligencia, solicitando nuevamente una prórroga cuando se evidenciaba un presunto incumplimiento por parte del contratista. Es así que el Equipo supervisor no cumplió con las Facultades y deberes de los supervisores e interventores, establecidas en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, que señala:

La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1º. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (Congreso de la República Ley 1474, 2011, art.84)

g. Publicación de la información contractual

Una vez verificada la publicación de la información del contrato 1051 de 2017, se evidenció que a la fecha de este informe, no se encontraban publicados los informes del supervisor en SECOP, ni tampoco las actuaciones referentes al proceso de incumplimiento e imposición de multas adelantado por la entidad, incumpliendo lo establecido en el Artículo 7 y 8 del Decreto 103 de 2015, que señalan:



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione.

Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).

Artículo 8°. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato. (Decreto 103, 2015, art.7 y 8)

Igualmente, el Artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015 establece:

Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato. (Decreto 1081, 2015, art.2.1.1.2.1.8)

h. Archivo de los soportes contractuales

En la visita administrativa realizada los días 31 de mayo y 1 de junio de 2018 a la Entidad, respecto al proceso de archivo, se preguntó a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica:

PREGUNTA:Cuál es el procedimiento de archivo en la carpeta contractual de los soportes que se van generando durante la ejecución del contrato, existe un procedimiento adoptado por el sistema de calidad de la entidad al respecto. En el caso del contrato 1051 de 2017, las actas de los comités y demás actuaciones de los supervisores reposan en su totalidad en la carpeta contractual. **RESPUESTA:** Los expedientes contractuales se ajustan a la normatividad de gestión contractual, desde la Oficina jurídica a través de contratos de prestación de servicios se tiene un experto en gestión documental y un equipo de apoyo de (3) personas, a través de ellos se establece la metodología de archivo. Durante la ejecución de un contrato, todo lo que hace relación a la ejecución contractual que lleva cada una de las áreas no son allegadas a la oficina asesora jurídica, sólo durante la ejecución del contrato cuando se tramita un informe para pago que es radicado en Tesorería una vez ya cumplido el trámite se hace entrega de esos informes a la oficina jurídica para su archivo en el expediente, ya una vez concluida la ejecución de un contrato es cuando para efectos de archivo se remite a la oficina jurídica para conformar el expediente en su totalidad y su respectivo archivo, esto está conforme al proceso de archivo de la entidad, que ha obligado a que este momento se ha realizado una revisión de este procedimiento mediante una auditoría del Archivo de Bogotá. En cuanto a que se allegue la documentación a la Oficina Asesora Jurídica ha reiterado a todas las áreas de la entidad la necesidad de allegar la documentación relacionada a su ejecución para su archivo y poder generar un expediente integral, sin embargo ha sido difícil porque ocasiones se hace caso omiso a este requerimiento, Igualmente, ha sido complejo conformar los expedientes puesto que se ha conformado un retraso de los expedientes contractuales desde el año 2012, el cual ya se ha venido superando

y se tiene solución en un 965% de los mismos. En el caso del contrato 1051 de 2017 de la oficina de arborización urbano, los informes contenidos en 3 cajas no han sido entregados oficialmente a la oficina jurídica, actualmente están en el archivo de gestión de la oficina de arborización, la semana pasada se requirió la carpeta por parte de la Contraloría de Bogotá del expediente 1051 de 2017, se solicitó a la oficina de arborización allegara toda la documentación referente al contrato, la cual envió los informes para entrega a la contraloría, sin embargo por auditoría practicada por el Archivo de Bogotá está realizando una revisión de todos los procesos, a título de ejemplo en la Oficina de Arborización todos los registros fotográficos que normalmente conforman los informes, por tabla de retención deben quedar en la oficina de arborización, por lo que se está revisando este procedimiento debido a que le quita integralidad al expediente contractual. (Rico Ospina, Acta visita administrativa JBB, 2018)

Teniendo en cuenta lo anterior, se revisaron las carpetas contractuales del contrato objeto de visita, observándose que para la fecha de la misma ya había concluido el plazo de ejecución del contrato (20 de mayo de 2018), no obstante lo anterior y de acuerdo a lo establecido en el procedimiento, no se encontraban todos los documentos de la etapa contractual, tales como: las actas de reuniones del comité de seguimiento al contrato 1051 de 2017, la totalidad de los informes de ejecución del contratista, los requerimientos realizados al contratista por el equipo supervisor y las respuesta a los mismos, más aún cuando la supervisión había solicitado a la Oficina Asesora Jurídica adelantar el trámite de incumplimiento y multas, lo cual requería de los soportes respectivos.

Por lo tanto al encontrarse el expediente incompleto, el equipo supervisor incumplió lo establecido en el numeral 10. **DEBERES DEL INTERVENTOR Y SUPERVISOR EN LAS DISTINTAS ETAPAS CONTRACTUALES** - Durante la ejecución del contrato, del Manual de Interventoría y Supervisión vigente, que dice: “Debe realizar la custodia y manejo de la documentación objeto del contrato, con el fin de ser gestionada de acuerdo a la tabla de retención documental y los lineamientos establecidos por el subsistema de gestión documental de la Entidad”; el numeral 11. **OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA Y SUPERVISIÓN** - Obligaciones de carácter administrativo: “Mantener actualizada la documentación de los contratos y el archivo de los mismos, conforme a la composición documental establecida en la Ley y los lineamientos del Sistema de Gestión Documental vigente”, y al numeral 17. **COMPOSICIÓN DOCUMENTAL DEL CONTRATO**: “El interventor o supervisor deberá allegar oportunamente los registros y documentos al Jardín, con el fin de que éste pueda realizar el control correspondiente”.

3 Conclusiones

3.1 Desde el inicio de la ejecución del contrato 1051 de 2017, se presentaron retrasos e incumplimientos en las obligaciones a cargo del contratista, las cuales se encuentran soportadas en las actas de comités de seguimiento, en los informes de ejecución semanal del equipo supervisor y en la ejecución financiera mensual, irregularidades que fueron de conocimiento desde el primer mes de ejecución del contrato, por parte del equipo supervisor designado y por el Jefe de la Oficina de Arborización Urbana.



Razón por la cual, este órgano de control considera que el equipo supervisor omitió su deber de informar oportunamente y por escrito al Jefe de la Oficina de Arborización Urbana, las dificultades que se venían presentando en la ejecución del contrato, para que como jefe de la dependencia y supervisor del contrato de la líder del equipo de supervisión, solicitara a la Oficina Asesora Jurídica el trámite para la declaratoria de incumplimiento e imposición de multas, dentro del término de ejecución del contrato para poder finalizar las sanciones correspondientes. Lo anterior evidencia, una violación de las obligaciones contractuales, del Manual de Interventoría y Supervisión código: M02.PA.04 vs 02 vigente desde el 1 de octubre de 2012, frente a los deberes, obligaciones y facultades de los supervisores, y del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 frente a las facultades y deberes de los supervisores e interventores.

Así mismo, la ordenadora del gasto Claudia Marcela Serrano Carranza Subdirectora Técnica Operativa (e) y la Directora General Laura Mantilla Villa omitieron su deber de vigilancia y control de la ejecución del contrato, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, teniendo en cuenta que en ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual.

3.2 Los actos administrativos expedidos por la Directora de la Entidad, resoluciones No. 056 de 2016, 043 de 2018 y 067 de 2018, incumplen lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, al permitir que contratistas de prestación de servicios fueran designados para ejercer directamente la supervisión y no como apoyos a la misma, labor que debía ser asumida por funcionarios públicos de la Entidad, presentándose que los contratos No. 1051, 1075, 1077 y 1086 de 2017, fueran supervisados por contratistas mas no por funcionarios públicos del JBB.

3.3 La Entidad, incluyó en los contratos 1075, 1077, 1078 y 1086 de 2017, una obligación dirigida a realizar las supervisiones de los contratos que se le designen, pero en los estudios previos y en el objeto contractual no se define de manera expresa y clara esta responsabilidad, como es el caso del contrato 1078 de 2017, a quién mediante memorando la Subdirectora Técnica Operativa (e) Claudia Marcela Serrano le designó realizar la supervisión de los contratos 1075, 1077 y 1086, violando la Circular Directiva 003 de 2017 del Jardín y el numeral 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.

3.4 No se encontraron publicados los informes del supervisión en el SECOP, ni tampoco las actuaciones referentes al proceso de incumplimiento e imposición de multas adelantado por la entidad, por lo que se presenta una posible violación del Principio de Publicidad que deben cumplir las entidades estatales, establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, el Artículo 7 y 8 del Decreto 103 de 2015, y el Artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015.

3.5 En el expediente contractual no se encontraron la totalidad de los siguientes documentos: actas de reuniones del comité de seguimiento al contrato 1051 de 2017, los informes de ejecución del contratista, los requerimientos realizados al contratista por el equipo supervisor y las respuesta a los mismos, aun cuando la supervisión había solicitado a la Oficina Asesora Jurídica adelantar el trámite de incumplimiento y multas, situación que no permitió a la Entidad hacer seguimiento oportunamente a las situaciones que se presentaron durante la ejecución del contrato, de tal manera que el archivo sirviera de medio de prueba para la imposición de sanciones al contratista, en el evento en que se presenten situaciones de incumplimiento o para el pago de las obligaciones dinerarias a cargo del contratante, así como solución de conflictos, hecho que se presentó.

Conducta que configura una posible violación a lo señalado por el Archivo General de la Nación, en el Acuerdo No. 002 del 14 de marzo de 2014. "Por medio del cual se establecen los criterios básicos para la creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo y se dictan otras disposiciones" en especial, a lo dispuesto en los artículos 3°, 4°, 5° y 7°.

4 Recomendaciones

a. De tipo Administrativo:

- ✓ 1. Revisar y ajustar en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, los actos administrativos (Resoluciones No. 043 y 067 de 2018), el Manual de Interventoría y Supervisión, y las circulares expedidas por la Entidad.
- ✓ 2. Actualizar el Manual de Interventoría y Supervisión código: M02.PA.04 vs 02 vigente desde el 1 de octubre de 2012, incorporando las obligaciones específicas que deben asumir los contratos de prestación de servicios cuyo objeto sea apoyar a los supervisores de los contratos.
- 2 3. Establecer desde los estudios previos de los contratos de apoyo a la supervisión, los objetos de los contratos a ser supervisados, y definir expresamente el alcance del apoyo a la supervisión del contrato a supervisar.
- 2 4. Utilizar la figura de "designación de supervisor" solo en cabeza de servidores públicos de la entidad mas no en contratistas, toda vez que estos se obligan en cumplimiento de su objeto contractual y las obligaciones establecidas.
- 5. Capacitar a los supervisores y apoyos a la supervisión de los deberes, obligaciones y responsabilidades de los supervisores, así como de las posibles situaciones de carácter



jurídico que se pueden presentar durante la ejecución de los contratos y sus obligaciones frente a las mismas, de tal manera que se garantice una supervisión idónea y oportuna.

30 - Revisar los procedimientos relacionados con la ejecución contractual, evaluando la conveniencia de que los requerimientos de los supervisores a la entidad, sean tramitados a través de los jefes de cada dependencia y no directamente por los supervisores, igualmente incluir en ellos las actividades a realizar por los apoyos a los supervisores (contratistas de prestación de servicios) y su interlocución con los supervisores (servidores públicos), y socializarlos con el personal de las distintas dependencias que ejercen la supervisión.

4 ✓ Socializar la obligación que tienen los supervisores y la entidad de publicar oportunamente los documentos que se generen durante la ejecución contractual, como son los informes del supervisor, en cumplimiento del Artículo 7 y 8 del Decreto 103 de 2015, así como el Artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015.

32 - Dar aplicación lo establecido en el Acuerdo No. 002 de 2014 del Archivo General de la Nación, respecto a la organización de las carpetas. Así mismo, evaluar la creación de una carpeta única de archivo de los expedientes contractuales que contenga todos los documentos del contrato en sus diferentes etapas, precontractual, contractual y post contractual, de tal manera que le permita a la entidad tener conocimiento sobre el cumplimiento del objeto contractual y hacerle seguimiento, con el fin de que este archivo sirva de medio de prueba para la imposición de sanciones al contratista en caso de incumplimiento, y evidencie que las facturas presentadas para el pago contengan los respectivos documentos soporte.

b. De tipo Disciplinario:

- Remitir copia de lo actuado a la Personería de Bogotá, para que evalúe el inicio de la investigación disciplinaria que corresponda, por las posibles conductas omisivas en las cuales pudo haber incurrido el Equipo Supervisor del contrato 1051 de 2017, a su deber de informar oportunamente a la entidad sobre las dificultades que se venían presentando en la ejecución del mismo, de tal manera que se tomaran las acciones legales requeridas dentro del plazo del contrato; violando sus obligaciones contractuales, los deberes, obligaciones y facultades de los supervisores señaladas en el Manual de Interventoría y Supervisión código: M02.PA.04 vs 02 vigente desde el 1 de octubre de 2012, y al artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 frente a las facultades y deberes de los supervisores e interventores.

- Remitir copia de lo actuado a la Personería de Bogotá, para que evalúe el inicio de la investigación disciplinaria que corresponda, por las posibles conductas omisivas en las cuales pudieron haber incurrido, la Directora del Jardín Botánico Laura Mantilla Villa, la Subdirectora Técnica Operativa (e) Claudia Marcela Serrano Carranza, por no ejercer la vigilancia y control de la actividad contractual, en la oportunidad requerida, de acuerdo con las responsabilidades fijadas en el manual de funciones y en el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007. Igualmente a la Directora General por expedir actos administrativos contrarios a la Ley 1474 de 2011 en su artículo 83.
- Remitir copia de lo actuado a la Personería de Bogotá, para que evalúe el inicio de la investigación disciplinaria que corresponda, por las posibles conductas omisivas en las cuales pudo haber incurrido, el Jefe de la Oficina de Arborización Santiago Ramírez Echeverry, por no solicitar oportunamente ante la Oficina Asesora Jurídica la gestión del Procedimiento de “Trámite para la declaratoria de incumplimiento e imposición de multas”, es decir dentro del término de ejecución del contrato para que esta pudiera finalizar el proceso y ejecutar las sanciones pertinentes, de acuerdo con los deberes, obligaciones y facultades de los supervisores y el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.
- Remitir copia de lo actuado a la Personería de Bogotá, para que evalúe el inicio de la investigación disciplinaria que corresponda, por las posibles conductas omisivas en las cuales pudo haber incurrido, la Subdirectora Técnica Operativa (e) Claudia Marcela Serrano Carranza, al designar la supervisión de los contratos 1075, 1077 y 1086 de 2017 en cabeza de la contratista Zuly Johanna Sanabria Rendón, cuando su objeto contractual no lo permitía.
- Remitir copia de lo actuado a la Personería de Bogotá, para que evalúe el inicio de la investigación disciplinaria que corresponda, por las posibles conductas omisivas en las cuales pudo haber incurrido la entidad, por el incumplimiento del principio de publicidad previsto en el artículo 209 de la Constitución Política, el Artículo 7 y 8 del Decreto 103 de 2015, así como el Artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015.

En mérito de lo anterior, el Veedor Distrital Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos con base en las facultades legales contenidas en el artículo 7 del Acuerdo 207 de marzo 17 de 2006, en concordancia con el artículo 16 del Acuerdo 24 de 1993,

RESUELVE:

PRIMERO: Cerrar las presentes diligencias.



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

SEGUNDO: Oficiar al Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mútis, para dar a conocer el informe resultado de la investigación sumaria adelantada.

TERCERO: Remitir el informe junto con las pruebas practicadas a la Personería de Bogotá, para que en el ámbito de sus competencias, evalúe el inicio de la investigación disciplinaria que corresponda, por las posibles conductas omisivas en las cuales pudieron haber incurrido los funcionarios y contratistas de la entidad, de acuerdo con lo señalado en las recomendaciones de éste auto.

CUARTO: Informar al peticionario sobre el resultado de la actuación adelantada de conformidad con su denuncia.

QUINTO: Remitir al Jefe de Control Interno de la Entidad para que en el ámbito de su competencia coordine las respuestas que dará el JBB a las recomendaciones realizadas por la Veeduría Distrital.

SEXTO: Trasladar el expediente al Grupo de Seguimientos para verificar el cumplimiento de las recomendaciones formuladas.

Bogotá, D.C., 3 de agosto de 2018.

JUAN CARLOS RODRÍGUEZ ARANA
Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos

Aprobó:	Juan Carlos Rodríguez Arana
Revisó:	Diana Victoria Bonilla
Elaboró:	Claudia Marcela Ávila Bernal

Referencias

- Agencia para la Contratación Estatal Colombia Compra Eficiente, Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales. (13 de marzo de 2018). *G-EFSICE-02*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pliegos-tipo/manuales-y-guias>
- Archivo General de la Nación. (14 de marzo de 2014). Por medio del cual se establecen los criterios básicos para la creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo y se dictan otras disposiciones. [*Acuerdo 002 de 2014*]. Bogotá: D.O: 4520.
- Comité Técnico de Seguimiento Contrato 1051 JBB. (15 de diciembre de 2017). Acta No. 1. Bogotá, Colombia.
- Comité Técnico de Seguimiento Contrato 1051 JBB. (29 de diciembre de 2017). Acta No. 3. Bogotá, Colombia.
- Comité Técnico de Seguimiento Contrato 1051 JBB. (27 de febrero de 2018). Acta No. 11. Bogotá, Colombia.
- Comité Técnico de Seguimiento Contrato 1051 JBB. (12 de enero de 2018). Acta No. 5. Bogotá, Colombia.
- Comité Técnico de Seguimiento Contrato 1051 JBB. (2 de febrero de 2018). Acta No. 8. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República. (16 de julio de 2007). Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. [*Ley 1150 de 2007*]. Bogotá, Colombia: D.O: 46691.
- Congreso de la República. (18 de enero de 2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. [*Ley 1437 de 2011*]. Bogotá, Colombia: D.O: 47956.
- Congreso de la República. (6 de marzo de 2014). Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. [*Ley 1712 de 2014*]. Bogotá, Colombia: D.O: 49084.

Congreso de la República. (26 de mayo de 2015). Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional. [Decreto 1082 de 2015]. Bogotá, Colombia.

Congreso de la República Ley 1474. (12 de julio de 2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. [Ley 1474 de 2011]. Bogotá: D.O: 48128.

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (26 de mayo de 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República. [Decreto 1081 de 2015]. Bogotá, Colombia: D.O: 49523.

Equipo Supervisor Contrato 1051 de 2017. (8 de febrero de 2018). Informe de ejecución semanal entre el 2 y 8 de febrero. Bogotá, Colombia.

Jardín Botánico de Bogotá Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 1078. (29 de noviembre de 2017). Bogotá, Colombia. Obtenido de SECOP

Jardín Botánico Resolución 056. (26 de febrero de 2016). Por medio de la cual se imparten directrices con la Supervisión de los contratos de prestación de servicios celebrados con el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis. Bogotá, Colombia. Obtenido de Acta de visita al JBB del 31 de mayo y 1 de junio de 2018

Jardín Botánico de Bogotá. (25 de septiembre de 2015). Procedimiento de Trámite para la declaración de incumplimiento e imposición de multas. código PA.04.02.04 vs: 2. Bogotá, Colombia.

Jardín Botánico de Bogotá. (29 de noviembre de 2017). Contrato de Prestación de Servicios No. 1086. Bogotá.

Jardín Botánico de Bogotá. (18 de abril de 2018). Acta Comité de Conciliación y Defensa Judicial. Bogotá.

Jardín Botánico de Bogotá. (29 de noviembre de 2018). Contratos de Prestación de Servicios Profesionales 1775 y 1777. Bogotá.

Jardín Botánico de Bogotá. (10 de abril de 2018). Jefe Oficina de Arborización Urbana. Memorando 2018IE2180 a la Oficina Asesora Jurídica. Bogotá, Colombia.

Jardín Botánico de Bogotá. (10 de mayo de 2018). Jefe Oficina de Arborización Urbana. *Memorando 2018IE2922 a la Oficina Asesora Jurídica*. Bogotá, Colombia.

Jardín Botánico de Bogotá Circular Directiva 003. (27 de enero de 2017). *Por medio de la cual se imparten instrucciones para la designación de supervisores de contratos suscritos por el establecimiento público distrital JBB*. Bogotá, Colombia.

Jardín Botánico de Bogotá Contrato Atípico No. 1051. (10 de noviembre de 2017). *CONSORICO FORESTAL URBANO 2017*. Bogotá, Colombia.

Jardín Botánico de Bogotá Manual de Interventoría y Supervisión. (1 de octubre de 2012). *código: M02.PA.04 vs:2*. Bogotá, Colombia.

Jardín Botánico de Bogotá Resolución 043. (12 de enero de 2018). *Por medio de la cual se delega en la Secretaria General, Subdirección Educativa y Cultural, Científica, Técnica Operativa, Of Arborización Urbana, Of Asesora Jurídica, Of Planeación, Of Control Interno, la supervisión de los contratos cuyo objeto...* Bogotá, Colombia.

Jardín Botánico de Bogotá Resolución 067. (7 de febrero de 2018). *Por medio del cual se delega parcialmente una competencia en materia contractual*. Bogotá, Colombia.

Jardín Botánico de Bogotá Resolución 235. (15 de julio de 2015). *POR LA CUAL SE DELEGAN EN EL SECRETARIO GENERAL Y DE CONTROL DISCIPLINARIO, LA ASESORA DE PLANEACION Y LOS SUBDIRECTORES DEL JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTA JOSE CELESTINO MUTIS LA ORDENACIÓN DEL GASTO Y LAS FUNCIONES RELACIONADAS CON LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL*. Bogotá, Colombia. Obtenido de Acta de visita al JBB, 31 de mayo y 1 de junio de 2018

Presidente de la República. (20 de enero de 2015). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones. [*Decreto 103 de 2015*]. Bogotá: D.O: 49400.

Ramírez Echeverry, S. (5 de diciembre de 2017). Jefe Oficina de Arborización Urbana. *Memorando 2017IE5389 a la Oficina Asesora Jurídica*. Bogotá, Colombia.

Ramírez Echeverry, S. (27 de abril de 2018). Jefe Oficina de Arborización Urbana. *Memorando 2018IE2593 a la Oficina Asesora Jurídica*. Bogotá, Colombia.



Investigación Sumaria No.
2018500033309900014E

Rico Ospina, M. E. (31 y 1 de Mayo y Junio de 2018). Acta visita administrativa JBB. Bogotá, Colombia.

Rico Ospina, M. E. (16 de abril de 2018). Radicado 20181E2312. *Respuesta a Jefe de Oficina de Arborización Urbana*. Bogotá, Colombia.

Sanabria Rendón, Z. J. (19 de enero de 2018). Requerimiento del equipo supervisor al contratista. *Requerimiento Implementación Plan de Contingencia Contrato No. 1051 de 2017 "Desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C."*. Bogotá, Colombia.

Sanabria Rendón, Z. J. (19 de febrero de 2018). Requerimiento equipo supervisor al contratista. *Requerimiento Implementación Plan de Choque Contrato No. 1051 de 2017 "Desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C."*. Bogotá.

Sanabria Rendón, Z. J. (18 de marzo de 2018). Requerimiento equipo supervisor al contratista. Bogotá, Colombia.

Serrano Carranza, C. M. (29 de noviembre de 2017). *Memorando 20171E5269 a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica*. Bogotá, Colombia.

Serrano Carranza, C. M. (26 de abril de 2018). *Memorando 20181E2571 a Oficina Asesora Jurídica*. Bogotá, Colombia.